

COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO E JUSTIÇA E DE CIDADANIA

PROJETO DE LEI Nº 6.361, DE 2009

Altera o art. 4.º da Lei nº 4.898, de 9 e dezembro e 1965, que regula o direito e Representação e o processo e Responsabilidade Administrativa Civil e Penal, nos casos de abuso de autoridade, para incluir as alíneas "j", "k", "l" e "m".

Autor: SENADO FEDERAL

Relator: Deputado JOÃO PAULO LIMA

I - RELATÓRIO

Trata-se de projeto de lei que pretende alterar o art. 4.º da Lei nº 4.898, de 9 de dezembro de 1965, que regula o direito de Representação e o processo de Responsabilidade Administrativa Civil e Penal, nos casos de abuso de autoridade, para incluir as alíneas "j", "k", "l" e "m", tipificando por meio dessas alíneas quatro novos comportamentos, quais sejam:

(i) impor a pessoa física ou jurídica obrigação inexigível ou cuja cobrança tenha sido considerada inconstitucional por força de decisão judicial dotada de efeito vinculante;

(ii) exigir de pessoa física ou jurídica a apresentação de documentação, ou o cumprimento de formalidades, sem amparo legal ou regulamentar;

(iii) retardar ou deixar de prestar, sem justo motivo, serviço inerente às atribuições do cargo, emprego ou função;

(iv) divulgar decisão judicial antes da publicação oficial, ressalvada a hipótese de transmissão ao vivo pelo Poder Judiciário e sítios oficiais.

Como justificativa para essa proposição, diz o autor que a *“medida visa conceder segurança jurídica ao cidadão, bem como coibir práticas incrustadas na cultura burocrática brasileira, estimulando, por parte das autoridades públicas, um comportamento consoante com os princípios constitucionais da atividade administrativa”*.

À proposição em epígrafe foram apensados os seguintes projetos de lei:

- PL 2.856/1997, do Deputado Ivan Valente, que caracteriza, no âmbito da Lei n.º 4.898, de 9 de dezembro de 1965, como abuso de autoridade, a exposição, sem autorização judicial, em veículos de comunicação social, daqueles submetidos à custódia policial;

- PL 3.067/1997, do Deputado Airton Dipp, que altera a alínea “h” do art. 4.º da Lei n.º 4.898, de 9 de dezembro de 1965, que regula o direito de representação e o processo de responsabilidade administrativa, civil e penal, nos casos de abuso de autoridade, e acrescenta a alínea “j” ao mesmo artigo;

- PL 3.349/1997, do Deputado Gonzaga Patriota, que dispõe sobre a inviolabilidade da intimidade, da vida privada, da honra e da imagem das pessoas que menciona, e dá outras providências;

- PL 3.577/1997, do Deputado Tuga Angerami, que proíbe a divulgação, pelos meios de comunicação social, do nome e qualificação das vítimas de crimes hediondos e contra os costumes, do ofensor enquanto indiciado em inquérito policial e de testemunhas desses crimes;

- PL 40/1999, do Deputado Paulo Rocha, que caracteriza, no âmbito da Lei nº 4.898, de 9 de dezembro de 1965, como abuso de autoridade, a exposição, sem autorização judicial, em veículos de comunicação social, daqueles submetidos à custódia policial; e

- PL 1.072/1999, do deputado Nelson Pellegrino, que caracteriza, no âmbito da Lei nº 4.898, de 9 de dezembro de 1965, como abuso

de autoridade a exposição, sem autorização judicial, em veículos de comunicação social, daqueles submetidos à custódia policial.

A Comissão de Ciência e Tecnologia, Comunicação e Informática (CCTCI) aprovou por unanimidade o Parecer do Relator, Deputado Silas Câmara, pela aprovação do PL 2856/1997, do PL 3067/1997, do PL 3349/1997, do PL 3577/1997, do PL 40/1999 e do PL 1072/1999, apensados, com substitutivo, e pela rejeição do PL 6.361/09.

Posteriormente, as proposições foram distribuídas a esta Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania para análise quanto à constitucionalidade, juridicidade, técnica legislativa e mérito, nos termos regimentais.

É o relatório.

II - VOTO DO RELATOR

Os projetos e o substitutivo não apresentam vícios de inconstitucionalidade, na medida em que é competência privativa da União legislar sobre direito penal (art. 22, I, CF/88), sendo legítima a iniciativa e adequada a elaboração de lei ordinária.

No que se refere à constitucionalidade material, os projetos e o substitutivo buscam conceder segurança jurídica ao cidadão, bem como coibir práticas abusivas incrustadas na cultura burocrática brasileira, estimulando, por parte das autoridades públicas, um comportamento consoante com os princípios constitucionais da atividade administrativa, estes dispostos no caput do artigo 37 da Constituição Federal. Portanto, os projetos não apresentam vícios de constitucionalidade material.

Não há problemas de juridicidade, estando a técnica legislativa adequada aos ditames da LC n.º 95/98, salvo pela ausência de um artigo inaugural, em todos os projetos, que delimite o objeto da lei.

No mérito, o projeto principal, desde que sofra alguns aperfeiçoamentos, merece prosperar.

A inserção de dispositivo visando coibir cobranças indevidas, ilegais ou abusivas (alínea “j”) quando em desconformidade com decisão judicial de efeito vinculante é medida louvável e acertada, cujos fundamentos se coadunam com os princípios de um Estado Democrático de Direito.

Ocorre, porém, que as demais reformas propostas pelo PL principal não devem ser incluídas no ordenamento jurídico pátrio, vez que as condutas tipificadas na dicção proposta já estão inseridas em tipos penais já existentes na legislação em vigor.

Como se sabe, abuso de autoridade é o uso exagerado do poder conferido pela lei à autoridade pública capaz de gerar atentado contra liberdades e garantias individuais.

Em primeiro lugar, é de suma importância lembrar que estrita legalidade é princípio norteador da atividade administrativa, possibilitando à administração fazer somente aquilo que a lei estabelece. Aliás, é o que orienta a Constituição de República no caput do artigo 37.

Nesse sentido, a violação ao princípio da estrita legalidade administrativa pode consagrar, na prática, abuso de autoridade descrito como tal na alínea “h”, do artigo 4.º, da Lei n.º 4.898/1965, porque denota uso desregrado de atribuição legalmente conferida ao agente.

Diante dessa constatação, a inovação trazida pela alínea “k” já está acobertada pela regra estabelecida na dicção da lei em vigor, revelando-se que a generalidade do dispositivo vigorante já possui o alcance pretendido pelo projeto de lei.

No que se refere à inserção prevista na alínea “l”, que dispõe sobre a consumação do abuso de autoridade no ato de “retardar ou deixar de prestar, sem justo motivo, serviço inerente às atribuições do cargo, emprego ou função”, também revela redundância, uma vez que tal dispositivo é previsto como crime de prevaricação no art. 319 do Código Penal.

Já a proposta da alínea “m”, cuja redação sugere criminalizar o ato de “divulgar decisão judicial antes da publicação oficial, ressalvada a hipótese de transmissão ao vivo pelo Poder Judiciário e sítios oficiais”, mostra-se incompatível com o instituto da liberdade de expressão adotado no Estado Brasileiro há bastante tempo.

Quanto aos PLs n.ºs 2.856/2007, 40/1999 e 1.072/99 o mérito é louvável, porquanto alterar a legislação no sentido de aprimorar dispositivo reforçador do direito à intimidade é extremamente adequado e não desnatura o escopo da própria lei.

Entretanto, julgamos que o teor da alteração da alínea “b”, art. 4.º, da Lei n.º 4.898, de 9 de dezembro de 1965, deve ser aperfeiçoada para garantir maior responsabilidade dos agentes públicos na divulgação de informações ou imagens de pessoas sujeitas a ações policiais ou processos judiciais.

Já os PLs n.ºs 3.067/97, 3.349/97 e 3.577/97 não são meritórios, pois suas propostas estão defasadas e são ineficientes, não tendo o condão de aprimorar o sistema legal em vigor.

Quanto ao mérito do substitutivo aprovado pela Comissão de Ciência e Tecnologia, Comunicação e Informática (CCTCI), o julgamos inadequado.

Com efeito, o substitutivo não agrega nenhum valor ao ordenamento jurídico, vez que apresenta texto cujo conteúdo já está consubstanciado na Carta Magna.

Diante de todo o exposto, voto pela constitucionalidade, juridicidade e adequada técnica legislativa, com as devidas ressalvas, dos PLs n.ºs 6.361/09, 2.856/07, 40/99, 1.072/99, 3.067/97, 3.349/97 3.577/97 e do Substitutivo aprovado pela CCTCI.

No mérito, somos pela rejeição dos PLs n.ºs 3.067/97, 3.349/97 e 3.577/97, e do Substitutivo aprovado pela CCTCI, e somos pela aprovação dos PLs n.ºs 6.361/09, 2.856/07, 40/1999 e 1.072/99, nos termos do substitutivo que ora apresento.

Sala da Comissão, em de de 2012.

Deputado JOÃO PAULO LIMA
Relator

COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO E JUSTIÇA E DE CIDADANIA

SUBSTITUTIVO AOS PROJETOS DE LEI N.ºs 6.361, DE 2009, E APS 2.856, DE 2007, 40, DE 1999 e 1.072, DE 1999

Altera o art. 4.º da Lei n.º 4.898, de 9 de dezembro de 1965, que “regula o Direito de Representação e o processo de Responsabilidade Administrativa Civil e Penal, nos casos de abuso de autoridade”.

O Congresso Nacional decreta:

Art. 1.º. Esta lei dá nova redação ao art. 4.º da Lei n.º 4.898, de 9 de dezembro de 1965, que “regula o Direito de Representação e o processo de Responsabilidade Administrativa Civil e Penal, nos casos de abuso de autoridade”, alterando-lhe os incisos “b” e “j”.

Art. 2.º. O art. 4.º da Lei n.º 4.898, de 9 de dezembro de 1965, passa a vigorar com a seguinte redação:

“Art. 4.º.

.....

b) submeter pessoa sob sua guarda ou custódia, indiciada em inquérito policial, réu, vítima ou testemunha de infração penal a participar de ato de divulgação de sua imagem ou informações aos meios de comunicação social, ou a qualquer outro vexame ou constrangimento não autorizado em lei.

.....

*j) impor à pessoa física ou jurídica obrigação inexigível ou cuja cobrança tenha sido considerada inconstitucional por força de decisão judicial dotada de efeito vinculante.”
(NR)*

Art. 2.º. Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.

Sala da Comissão, em de de 2012.

Deputado JOÃO PAULO LIMA
Relator